

## Porto Maravilha, o GPU brasileiro

Jorge Bassani

Faculdade de Arquitetura e Urbanismo e Design - Universidade de São Paulo

### > **Grandes Projetos Urbanos**

Os GPU (Lungo, 2005; Oliveira et al, 2012) que marcaram profundamente as cidades nas últimas décadas do século XX, têm origens programáticas sobre duas bases, a primeira relativa ao conjunto de ideias e práticas abrigadas sob o título de reestruturação produtiva do capital, ou, mais genérico, neoliberalismo, cuja uma das estratégias foi a transformação do passivo urbano, fruto das crises dos anos 70 e 80, em ativo econômico. A outra base consiste de uma nova posição do urbanismo enquanto campo de conhecimento, prática profissional e arranjo institucional. O urbanismo, aberto ao multidisciplinar, torna-se peça fundamental na conversão da cidade em ativo econômico por meio de teorias produzidas concomitantemente às práticas; conceituações de Projeto Urbano (Busquets, 1995; Portas, 2003) e Planejamento Estratégico (Güell, 1997) precedem a nomeação do GPU. Na dialética entre capitalismo global e urbanismo local assenta-se o léxico dos GPU. Os dois polos necessitam do aparelhamento estatal para suas manobras, as administrações públicas aderem à mecânica das grandes intervenções com incentivos financeiros e flexibilização da legislação.

As intervenções com este léxico foram formatadas e desenvolvidas nos países do capitalismo central desde, pelo menos, o *Inner Harbor* em Baltimore (anos 1960), foram incontáveis e muitas alcançaram exposição midiática e atração de investimentos em nível internacional, tornaram-se modelos. Porém, não resistiram à crise de 2008, na verdade, gestaram a crise dentro de sua própria lógica de viabilização financeira e de consumo<sup>1</sup>. Além da crise econômica, estas intervenções que inicialmente criaram frisson nos meios urbanísticos, perderam potência e até caíram no abandono. No início do século, depois dos *Carnavais contra o Capitalismo*<sup>2</sup> e grande reação da sociedade à enorme concentração de investimentos nestas intervenções, já descoladas do fator novidade, o modelo entrou em obsolescência, neste momento ele é exportado para a América Latina.

O objetivo deste texto é colocar em questão a adoção deste modelo especialmente no Brasil, onde mais tardiamente o modelo conseguiu ser integralmente implantado, quase uma década depois da sua obsolescência estar sacramentada. A implantação do GPU brasileiro foi tão extemporânea que se descola, inclusive, do breve histórico destas intervenções na América do Sul. Da precocidade no continente configurada pela criação em 1989 da *Corporación Antiguo Puerto Madero S.A.* em Buenos Aires - nos moldes da *New York City Port Authority* em Nova York para o *Battery Park* - aos *Proyectos Urbanos Integrales* - PUI<sup>3</sup>, em Medellín, que alcançaram repercussão em níveis comparáveis aos trabalhos

---

<sup>1</sup> A *Subprime crisis* de 2008 a partir dos EUA que alcançou escala mundial nos anos seguintes, também conhecida como “bolha imobiliária”, foi decorrente da insolvência junto às fartas linhas de crédito imobiliário.

<sup>2</sup> Uma série de eventos em 1999, iniciados com *Carnival Against Capitalism* em 18 de junho na cidade de Colônia durante a 25ª Reunião do G8, que se alastrou por todo o mundo.

<sup>3</sup> En el año 2004 la Alcaldía de Medellín y la Empresa de Desarrollo Urbano - EDU - definieron e implementaron una metodología de intervención urbana, la cual se denominó *Proyectos Urbanos Integrales*... es un instrumento de intervención

européus, a pauta e o discurso das grandes transformações urbanas mudaram muito. Mas, a materialização do GPU brasileiro no Porto Maravilha alinha-se aos modelos de trinta anos antes.

### > GPU no Brasil

O tema dos Grandes Projetos Urbanos entra forte nos debates urbanísticos do Brasil na virada de século com a presença de grandes nomes do urbanismo mundial em São Paulo para o Seminário Centro XXI<sup>4</sup>, organizado pela Associação Viva o Centro, formada por empresários com o objetivo de (re)valorizar o centro da cidade. Em 2005/06 é realizada grande pesquisa interinstitucional coordenada pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro - IPPUR/UFRJ com o título de ‘Grandes Projetos Urbanos: O que se pode aprender com a experiência brasileira?’<sup>5</sup>, ou seja, o pressuposto era de uma prática em franco desenvolvimento e com resultados capazes de fornecer dados para avaliá-la. Contudo, o destaque para o Porto Maravilha como “o” GPU brasileiro, colocado aqui, decorre de especificidades que o afastam das práticas anteriores no Brasil e o aproximam do modelo internacional do século passado.

A pesquisa do IPPUR se debruça sobre nove casos<sup>6</sup>, o primeiro destaque que apresenta é a “Dimensão política” e observa um ponto comum: “Todos os projetos analisados são tratados como peças do jogo político dos municípios e/ou estados onde se implementam e quase sempre estão associados à imagem de uma gestão específica” (Novais et al, 2007, s/p), em seguida os diferencia: “Nos casos da OU Faria Lima, do Pan 2007, do Projeto Orla e do Caminho Niemeyer, os projetos representam momentos de afirmação da importância da articulação de capitais privados com a administração pública no processo de desenvolvimento urbano” (idem). Sobre estes dois tópicos proponho a distinção do PM.

No formato que emergiram e foram mediatizados, os GPU são a própria expressão da autonomia e supremacia, enquanto idealização, gestão, morfologia e função nos ambientes urbanos. O tempo de realização destas intervenções é longo em relação a uma gestão pública. Daí a necessidade de flexibilização em legislação urbanística exclusiva, especialmente perante a ciclotimia política nos países sul-americanos. Ao localizar intervenções urbanas no jogo político local, elas ficam descoladas do jogo do capital globalizado e flutuante, este sim decisivo para a criação e construção do GPU e que pouco se importa com qual grupo está na administração, todos são facilmente capturados.

---

urbana que abarca las dimensiones de lo físico, lo social y lo institucional, con el fin de resolver problemáticas específicas sobre un territorio definido. [<http://proyectosurbanosintegrales.blogspot.com/p/que-es-el-pui.html>]

<sup>4</sup> O Seminário Centro XXI Seminário Internacional Centro XXI – Perspectivas para os Centros das Metrôpoles, foi um encontro preparatório para a reunião do Habita II – ONU, realizado em São Paulo, 30 e 31 de outubro de 1995. Participaram dele renomados urbanistas como, Regina Meyer, Ermínia Maricato e Jorge Wilhelm, do Brasil; e Bernard Huet, François Ascher, Jordi Borja, Manuel de Solá Morales, Nuno Portas, estrangeiros. As palestras foram publicadas no livro “Os centros das metrôpoles: reflexões e propostas para uma cidade democrática do século XXI”. Associação Viva o Centro, 2001.

<sup>5</sup> “Grandes Projetos Urbanos: o que se pode aprender com a experiência brasileira?”, pesquisa realizada financiada pelo *Lincoln Institute of Land Policy*, contou com a participação de pesquisadores da UFRJ, UFF, USP, UNICAMP, UNESP, UFV, UFBA e IPARDES: Carlos Vainer, Alberto de Oliveira, Ana Fernandes, Fabricio Leal de Oliveira, Fernanda Sánchez, Glauco Bienenstein, Mariana Fix, Rosa Moura e Pedro de Novais Lima Junior.

<sup>6</sup> Casos principais: Operação Urbana Faria Lima, São Paulo; Jogos Pan-Americanos, Rio de Janeiro; Recuperação do centro histórico, Salvador; Museu Oscar Niemeyer, Curitiba. Casos incluídos no *survey*: Ver-o-peso, Belém; Projeto Orla, Palmas; Centro Dragão do Mar, Fortaleza; Caminho Niemeyer, Niterói.

O segundo tópico requer uma dupla abordagem. A "articulação capital privado com o poder público" está consumada na realização do GPU, daí a associação destes eventos com as políticas neoliberais, o momento de afirmação é precedente, talvez os casos apresentados sejam transições da lógica "moderna" para a engenharia de negócios posterior. Também por isso, independentemente do tamanho, todos os projetos analisados têm repercussão local, não remetem as cidades alvos à grande exposição mediática que os GPUs propõem.

Contudo, o mais significativo a se destacar neste tópico está vinculado ao primeiro caso citado, OU Faria Lima. As Operações Urbanas (OU) foram criadas em São Paulo nos anos 1990, inspiradas nas francesas Zones D'Aménagement Concerté (ZAC) (Nobre, 2019), e foram alçadas ao nível federal por meio do Estatuto da Cidade de 2001, lei com o objetivo de dar materialidade aos principais tópicos da Constituição de redemocratização do país de 1988. O instrumento previsto para viabilizar transformações urbanas é a OUC - Operação Urbana Consorciada - ela deve compor o Plano Diretor Estratégico (PDE) previsto pelo EC, mas instituída a partir de lei própria aprovada no legislativo municipal. Ao final das contas, o instrumento funcionou nas décadas seguintes exclusivamente para estimular o mercado imobiliário local aberto ao capital internacional.

O que prevaleceu do instrumento foram os Certificados de Potencial Adicional de Construção (CEPAC), papéis negociáveis de potencial construtivo na área, o que em si certamente não produz GPU por que não produz projeto urbano, apesar de impactar profundamente a morfologia pelo adensamento e a verticalização. Em relação à área urbana afetada, o instrumento prevê a definição do perímetro da operação, na lógica dos CEPAC e para inflar os negócios, eles são superdimensionados, dificultando a relação entre projeto urbano e superestrutura. A intervenção Porto Maravilha é uma OUC, portanto sofre das patologias inerentes ao instrumento legal, porém os enunciados e a materialização desta operação são muito diferentes dos efetivados nas demais OUC pelo país.



Localização do Porto Maravilha na cidade / Área do PM em relação ao centro do Rio. Anotações sobre base Google Earth

## > O Porto Maravilha

Possivelmente o maior diferencial do PM seja estar no contexto de grandes eventos internacionais com superlativa exposição mediática. A lei que cria a OUCPM é de 2009, mesmo ano da eleição do Rio para sede das Olimpíadas de 2016; em 2014 é uma das sedes do Mundial da FIFA. Este nível de internacionalização, impossível para os casos brasileiros estudados pelo IPPUR, lança a intervenção no Rio

ao nível da “competição entre as cidades” (Harvey, 2005; Vainer, 2007) pelos mercados internacionais, o ponto que fundamenta. Entretanto, no quesito internacionalização, outros fatores pesam sobre a cidade, o Rio é a cidade brasileira mais conhecida no mundo, em grande parte por uma aura de densidade cultural – Bossa Nova, Garota de Ipanema, Copacabana; Carnaval, Samba e os morros - associada a uma paisagem exuberante, um ativo de grande porte.

Além do caráter internacional da cidade, características urbanas locais colocam o porto como *standard* do solo para um GPU: estrutura portuária degradada; grande área de poucos proprietários; galpões abandonados no estilo ruínas industriais *cult* e; para formar o quadro perfeito, uma agressiva linha infraestrutural, a Perimetral construída nos anos 1969, elevada no trecho central, para apartar definitivamente a cidade de seu porto e *waterfront*. Tudo cercado por comunidades de baixo poder econômico com poucas condições de resistir às invasões externas, nos bairros Gamboa, Saúde e Santo Cristo. Do lado de cá da expressa elevada, um urbano de grande importância morfológica e histórica, a Avenida Rio Branco (emblemática intervenção do período da modernidade embelezadora) liga o extremo Sul do Centro (Cinelândia), direcionado aos bairros da elite, com o Norte, em direção aos adensamentos populares. A Rio Branco deságua no Norte do Centro na extensa Praça Mauá, configurando um pórtico para a zona portuária. Um cenário pronto para o GPU, degradado o suficiente para a subvalorização, mas com potencialidades enormes para o consumo.

Contudo, estas possibilidades, e mais ainda as oportunidades de criação de novas urbanidades para a população local, ficaram submersas pelos CEPAC da OUC, são previstos edifício de até 50 pavimentos no enorme perímetro da Operação (5 milhões m<sup>2</sup>) e o virtual apagamento do cotidiano das comunidades do entorno e de sua gradual expulsão.

Jordi Borja, importante personagem nas transformações em Barcelona, foi convidado para o Seminário Rio-Barcelona em 2010, organizado pela prefeitura carioca, que declarava que o projeto para o Rio 2016 se inspirava em BCN 1992. Um ano antes dos Jogos escreve um artigo em que declara: “Rio está ejecutando un proyecto perverso, al servicio de los negocios especulativos y al margen de la ciudad y de la ciudadanía.” (Borja, 2015, s/p). O seu veredicto advém da opção da prefeitura em investir maciçamente nos bairros ao Sul, “ou seja, longe da cidade compacta”. Em 2010, ele e outros urbanistas convidados para o Seminário sugeriram os investimentos e as transformações urbanas juntos ao antigo porto e ouviram de um dirigente esportivo: “as pessoas que nos importam são as que vivem no Sul”<sup>7</sup>.

O urbanista catalão se refere às obras para os Jogos, Parque e Vila Olímpica e novo sistema de transporte de massa, o PM não é uma obra olímpica, mas decolou com a atratividade proporcionada pelo evento e foi a imagem urbana mais agregada ao evento no Rio, assim como aconteceu com o *Port Vell*<sup>8</sup> em

---

<sup>7</sup> “Pero como nos dijo [João] Havelange (entonces presidente de la FIFA) ‘la gente que nos importa es la que vive en el Sur’”. (Borja, op cit.)

<sup>8</sup> *Port Vell*, o porto antigo de Barcelona é envolvido por quatro cais (moll), os projetos para reintegrá-lo à cidade histórica iniciaram em 1981 com projeto de Manuel de Solà-Morales para o Moll de la Fusta, mas a imagem emblemática se constituiu em 1992, junto com os Jogos Olímpicos, com a finalização da Rambla de Mar, uma passarela que conecta La Rambla com o Moll d’Espanya, agora ocupado pelo *shopping center* Maremagnum, o cinema IMAX e o *L’ Aquarium*.

Barcelona. Tanto lá quanto aqui, as intervenções portuárias são expressões contundentes, pelo porte e arranjo cenográfico, dos discursos urbanísticos colocados nas intervenções de final de século, lá concentrados no espaço público e na cidade compacta, aqui nas pessoas que “interessam”. Se a perversidade do projeto para as Olimpíadas está em se direcionar à população já bastante privilegiada, no Porto ela adquire maior profundidade na medida em que disponibiliza investimentos e lugar de vida de comunidades para o consumo das mesmas pessoas que “interessam”.



*Port Vell, Barcelona / Porto Maravilha, galpões portuários reciclados mas com pouco uso. Fotos: Bassani*

### > O modelo obsoleto

As questões relativas ao impacto social, a exclusão, a gentrificação, entre os diversos efeitos colaterais dos GPU, têm sido debatidas com profundidade por teóricos e técnicos sobre a OUCPM<sup>9</sup>, porém pouca atenção se dá aos equívocos urbanísticos acumulados nesta experiência tardia a partir do seu legado. A aplicação acrítica do modelo cumpriu um papel constrangedor para o urbanismo mundial, o de demonstrar claramente a obsolescência do modelo.

Na década de 1980, no contexto dos esforços para reverter as crises dos centros urbanos, a prefeitura do Rio lançou o Projeto SAGAS - Saúde, Gamboa e Santo Cristo, criando a Área de Proteção do Ambiente Cultural<sup>10</sup>. O objetivo do programa era preservar e conservar a cultura destes bairros, especialmente a relação deles com o porto, ou seja, as construções históricas advindas dela, mas, também, os modos de vida de seus habitantes, atribui-se o surgimento do Samba à região.

A morfologia complexa e intensa é o registro da história da cidade. Há uma gravura de Debret<sup>11</sup> que ilustra livros de história no país, mostra a chegada da família real portuguesa, em 1808, o desembarque se dá ao pé do Morro de São Bento, hoje, Praça Mauá e a colônia vira capital do Império. Durante as obras do PM foram descobertos restos do antigo Cais do Valongo, por onde chegaram quase um milhão de negros

---

<sup>9</sup> Existem muitos e importantes trabalhos críticos sobre a intervenção do Porto Maravilha e seus impactos socioambientais, podemos citar os primeiros, ainda no contexto das inaugurações: A tese “Reabilitação de Áreas Centrais sem Gentrificação”, de Helena Galiza (2015) e a dissertação “Porto Maravilha: agentes, coalizões de poder e neoliberalização”, de Mariana da Gama e Silva Werneck (2016)

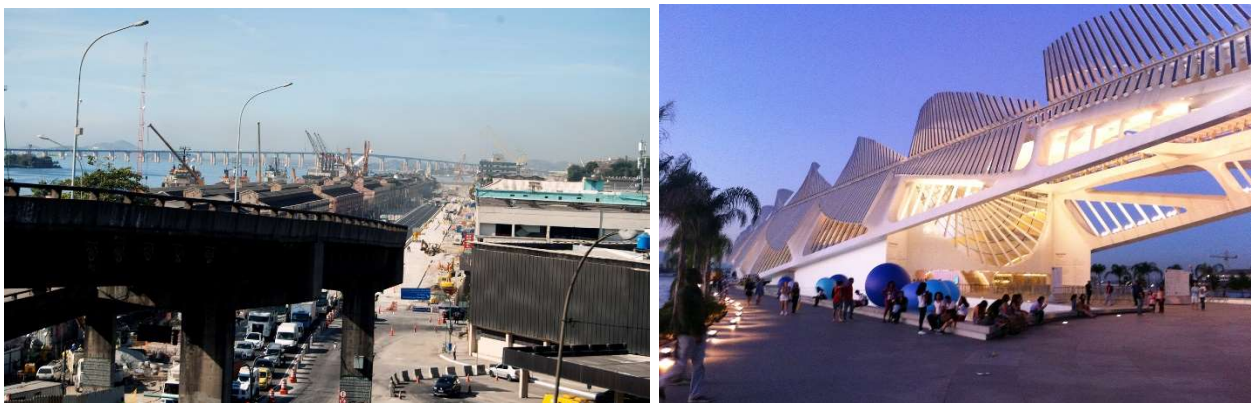
<sup>10</sup> Em 1984, áreas urbanas tiveram legislações específicas no RJ, as APA (Área de Proteção Ambiental), uma delas foi o “Projeto SAGAS”, com especial interesse no patrimônio histórico. No Plano Diretor de 1992 as APAs transformam-se em APACs (Área de Proteção do Ambiente Cultural)

<sup>11</sup> “Desembarque da princesa Leopoldina”. Jean-Baptiste Debret (1768 - 1848) chegou ao Brasil em 1816 com a missão artística francesa trazida por D. João VI.

e negras para serem negociados no mercado de escravos, o Morro da Providência na Gamboa é tido como a primeira favela da cidade. O projeto para o PM passou por cima disso tudo sem cerimônia, colocou em seu lugar, no Píer Mauá, ponto focal da praça, o ícone deste desprezo, o “Museu do Amanhã”<sup>12</sup>.

No lugar desta riqueza urbana é proposta uma imagem de cidade que poderia ser qualquer uma, portos abandonados e seus galpões reciclados estão em todo o Ocidente, a imagem remete a Docas londrinas ou ao *Puerto Madero*, no entanto, nestas duas reconhece-se a cidade, a imagem do PM é absolutamente oca. Ao se propagandear a “inspiração de Barcelona” em uma realidade absolutamente distinta e muito mais complexa, se evidencia a inaplicabilidade do modelo, uma forma pura sem conteúdo urbano, sem fluxos, diversidade, trocas, conflitos. Ficou um cenário estéril e caricato do que foi feito nos anos 1990 descolado, inclusive, da ideia de planejamento estratégico por não contemplar o imenso potencial estratégico de transformação urbana lá existente. Uma única estratégia direciona projetos e ações porto do Rio, o negócio com títulos de potencial construtivo para inflar o mercado, a imagem urbana é peça promocional do negócio, por isso deve ser caricata.

Desde a obsolescência do modelo, foram experimentados outros encaminhamentos multidisciplinares para as sempre necessárias, e inevitáveis, transformações urbanas. Estas novas ideias se propagam com velocidade extrema nos tempos atuais, portanto não se trata de dar as costas ao que tem sido experimentado, mas sim de atualizar os instrumentos para operá-las, especialmente os de análise da sociedade urbana. Os acontecimentos em Medellín, possivelmente com muitas críticas, mas que de fato abriu canais efetivos de participação das comunidades e se deslocou para as áreas onde de fato estão os grandes problemas da cidade (Sánchez Mazo, 2014); ou o programa Polis<sup>13</sup> em Portugal com intervenções cirúrgicas que revelam questões ambientais e acolhem o patrimônio construído, constituem novos modelos tão ignorados quanto a vida nos bairros adjacentes ao GPU Porto Maravilha.



Demolição da Perimetral no seu trecho elevado para fazer surgir a *promenade* em frente aos galpões / Museu do Amanhã. Fotos: Bassani

---

<sup>12</sup> O Museu do Amanhã, inaugurado em dezembro de 2015, é o edifício mais espetacular do PM, projeto do arquiteto espanhol Santiago Calatrava e construído com apoio da Fundação Roberto Marinho, ligada ao maior complexo empresarial de comunicação e jornalismo do país, a Rede Globo.

<sup>13</sup> O Programa Polis, aplicado até hoje em 39 cidades portuguesas, foi criado em 2000 pela Resolução de Conselho de Ministros nº26, tendo como “objectivo a melhoria da qualidade de vida nas cidades, através da realização de operações de requalificação fortemente ancoradas em aspectos ambientais e/ou patrimoniais, desenvolvidas com base em parcerias entre as autarquias locais e a administração central” (Pestana *et al*, 2009, p. 1760)

## REFERÊNCIAS

- BORJA, Jordi. *Rio 2016. El negocio urbano. O sin pan ni circo*. 2015 <https://www.jordiborja.cat/rio-2016-el-negocio-urbano-o-sin-pan-ni-circo/> [Acesso em: 03 mar. 2021]
- BUSQUETS, Juan. *Evolución del planeamiento hacia la escala intermedia*. In: Revista Sociedade e Território n. 22. Lisboa, 1995. Pp 1-14
- GALIZA, Helena. *Reabilitação de Áreas Centrais sem Gentrificação*. Tese (Doutorado em Urbanismo), UFRJ, 2015.
- GÜELL, José Miguel Fernandez. *Planificación estratégica de ciudades*. Barcelona: Gustavo Gili, 1997
- LUNGO, Mario. *Grandes proyectos urbanos. Una visión general*. Urbana 37/ Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2005. Pp 15 – 43
- HARVEY, David. *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: Annablume, 2005
- MEYER, Regina Maria Prosperi (Org.). *Os centros das metrópoles. Reflexões e propostas para a cidade democrática do século XXI*. São Paulo: Associação Viva o Centro, Terceiro Nome, 2001.
- NOBRE, E. *Do plano diretor às operações urbanas consorciadas. A ascensão do discurso neoliberal e dos grandes projetos urbanos no planejamento paulistano*. São Paulo: Annablume, 2019.
- NOVAIS, Pedro; Oliveira, Fabricio; Bienenstein, Glauco; Sánchez, Fernanda. *Grandes Projetos Urbanos: Panorama da Experiência Brasileira*. Belém: XII ENANPUR, 2007
- OLIVEIRA, Fabricio Leal et al (org.) *Grandes projetos metropolitanos : Rio de Janeiro e Belo Horizonte*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2012.
- PORTAS, Nuno. *El surgimiento del proyecto urbano*. In: [Perspectivas urbanas/Urban perspectives - 2003, núm. 3](#). ETSAV. Vallès: 2003 [Acesso em: 11 out. 2021]
- SÁNCHEZ MAZO, Liliana. *Cidade construída a várias mãos? A experiência de Medellín – Colômbia*. São Paulo: III ENANPARQ, 2014
- VAINER, Carlos B. *Pátria, empresa e mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano*. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Rio de Janeiro: Vozes, 2007. PP 75 - 103
- WERNECK. Mariana G. S. *Porto Maravilha: agentes, coalizões de poder e neoliberalização*. Dissertação (Mestrado em Urbanismo) UFRJ, 2016